Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/6174
27. 12. 89

Sachgebiet 611

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Umsatzsteuergesetzes

A. Zielsetzung

Anpassung des Umsatzsteuerrechts an die 6. und die 18. Richtlinie der EG zur Harmonisierung der Umsatzsteuern in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, insbesondere Einbeziehung der Deutschen Bundespost TELEKOM in die Umsatzsteuer und Besteuerung der Verwahrung und Verwaltung von Wertpapieren.

Die Bundesrepublik Deutschland ist nach Gemeinschaftsrecht verpflichtet, die Fernmeldedienste nach einer von den Mitgliedstaaten zu beendenden Übergangszeit in die Umsatzsteuer einzubeziehen.

Im Zuge der Neustrukturierung der Deutschen Bundespost werden die Märkte für Fernmeldedienste weitgehend liberalisiert. Es ist erforderlich, auf dem Markt der Telekommunikation in umsatzsteuerlicher Hinsicht gleiche Wettbewerbsverhältnisse zu schaffen.

B. Lösung

Die Tätigkeit der Deutschen Bundespost TELEKOM wird stufenweise in die Umsatzsteuer einbezogen, und zwar

- zum 1. Juli 1990 die Überlassung und Instandhaltung von Endstelleneinrichtungen,
- zum 1. Januar 1993 alle weiteren Wettbewerbsdienste und
- zum 1. Januar 1996 die restlichen Tätigkeiten, insbesondere die Fernsprechumsätze.

Diese Maßnahme trägt der Neuordnung der Finanzbeziehungen zwischen der Deutschen Bundespost und dem Bund Rechnung und berücksichtigt, daß die von der Deutschen Bundespost an den

Bund zu entrichtende umsatzbezogene Ablieferung von 5,5 Mrd. DM (1989) nach den finanzwirtschaftlichen Übergangsbestimmungen des Postverfassungsgesetzes stufenweise abgebaut wird.

Die Steuerbefreiung für die Verwahrung und Verwaltung von Wertpapieren wird aufgehoben.

C. Alternativen

Die Deutsche Bundespost TELEKOM könnte sofort in vollem Umfang in die Umsatzsteuer einbezogen werden. Diese Maßnahme käme zwar den gemeinschaftsrechtlichen Vorstellungen entgegen. Im Hinblick auf die bestehende Ablieferungsregelung würde sich jedoch eine zusätzliche Belastung ergeben, die durch eine Erhöhung der Gebühren ausgeglichen werden müßte.

D. Kosten

keine

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
121 (43) — 522 10 — Um 75/89

Bonn, den 27. Dezember 1989

An den Präsidenten
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Umsatzsteuergesetzes mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister der Finanzen.

Der Bundesrat hat in seiner 608. Sitzung am 21. Dezember 1989 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben.

Kohl

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Umsatzsteuergesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Umsatzsteuergesetzes

Das Umsatzsteuergesetz vom 26. November 1979 (BGBl. I S. 1959), zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 20. Dezember 1988 (BGBl. I S. 2262), wird wie folgt geändert:

1. § 2 Abs. 3 Satz 2 wird wie folgt geändert:
   a) Nummer 1 wird wie folgt gefaßt:
      „1. die Tätigkeit der Deutschen Bundespost TELEKOM;".
   b) Am Ende der Nummer 4 wird der Punkt durch ein Semikolon ersetzt; folgende Nummer 5 wird angefügt:
      „5. die Tätigkeit der Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung."
2. § 4 Nr. 8 wird wie folgt geändert:
   a) Buchstabe c wird wie folgt gefaßt:
      „c) die Umsätze im Geschäft mit Geldforderungen und die Vermittlung dieser Umsätze, ausgenommen die Einziehung von Forderungen;".
   b) Buchstabe e wird wie folgt gefaßt:
      „e) die Umsätze im Geschäft mit Wertpapieren und die Vermittlung dieser Umsätze, ausgenommen die Verwahrung und die Verwaltung von Wertpapieren;".
   c) In Buchstabe g wird das Wort „ähnlichen" durch das Wort „anderen" ersetzt.
3. § 28 wird wie folgt geändert:
   a) Die Überschrift wird wie folgt gefaßt:
      „Zeitlich begrenzte Fassungen einzelner Gesetzesvorschriften"
   b) Die Absätze 1 und 2 werden wie folgt gefaßt:
      „(1) § 2 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 gilt vom 1. Juli 1990 bis zum 31. Dezember 1992 in folgender Fassung:
      „1. die Überlassung und Instandhaltung von Endstelleneinrichtungen durch die Deutsche Bundespost TELEKOM;".
      (2) § 2 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 gilt vom 1. Januar 1993 bis zum 31. Dezember 1995 in folgender Fassung:
      „1. die Tätigkeiten der Deutschen Bundespost TELEKOM, die auch Dritte ausüben dürfen;".

Artikel 2

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 12 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 3

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am 1. Juli 1990 in Kraft.

(2) Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b tritt am 1. Januar 1991 in Kraft.

Begründung

I. Allgemeines

Das am 1. Juli 1989 in Kraft getretene Poststrukturgesetz sieht eine weitgehende Liberalisierung der Telekommunikationsmärkte vor. Im Zuge dieser Marktöffnung sollen die Fernmeldeleistungen der Deutschen Bundespost stufenweise in die Umsatzsteuer einbezogen werden. Die Maßnahme bezweckt, auf dem Markt der Telekommunikation in steuerlicher Hinsicht gleiche Wettbewerbsverhältnisse zu schaffen. Sie stellt zugleich einen Beitrag zur weiteren Umsatzsteuerharmonisierung innerhalb der EG dar. Nach Artikel 4 Abs. 5 Unterabs. 3 in Verbindung mit Anhang D Nr. 1 der 6. EG-Richtlinie zur Harmonisierung der Umsatzsteuern vom 17. Mai 1977 (ABl. EG Nr. L 145 S. 1) sind die Mitgliedstaaten gehalten, das staatliche Fernmeldewesen der Umsatzsteuer zu unterwerfen. Die bisherige Nichtbesteuerung der Fernmeldeumsätze in der Bundesrepublik Deutschland beruht auf einer Übergangsregelung (Artikel 28 Abs. 3 Buchstabe b in Verbindung mit Anhang F Nr. 5 der 6. EG-Richtlinie). Das Auslaufen der Übergangsregelung wird durch eine einstimmige Entscheidung des Rates bestimmt, die dieser nach Artikel 3 der 18. Richtlinie zur Harmonisierung der Umsatzsteuern vom 18. Juli 1989 (ABl. EG Nr. L 226 S. 21) auf Vorschlag der Kommission noch zu treffen hat.

Die Deutsche Bundespost erfüllt nach Auffassung der Bundesregierung auch nach der Strukturreform in den überkommenen, ihr durch Artikel 87 Abs. 1 Satz 1 GG verfassungsrechtlich zugewiesenen Aufgabenbereichen einschließlich des Fernmeldewesens eine öffentliche Aufgabe. Der Gesetzentwurf geht daher davon aus, daß die Deutsche Bundespost nach dem 30. Juni 1989 steuerrechtlich weiterhin ein Hoheitsbetrieb ist, der überwiegend der Ausübung öffentlicher Gewalt dient. Tätigkeiten von Hoheitsbetrieben der öffentlichen Hand werden nach § 2 Abs. 3 Satz 1 UStG nicht zur Umsatzsteuer herangezogen. Es ist daher erforderlich, durch eine Änderung des § 2 Abs. 3 Satz 2 UStG die Tätigkeiten zu bestimmen, die bei der Deutschen Bundespost TELEKOM künftig als gewerbliche oder berufliche Tätigkeiten gelten und der Besteuerung unterliegen sollen.

Der Gesetzentwurf sieht zeitlich drei Besteuerungsstufen vor. In die Besteuerung werden einbezogen

1. zum 1. Juli 1990 die Überlassung und Instandhaltung von Endstelleneinrichtungen,
2. zum 1. Januar 1993 alle weiteren Wettbewerbsdienste und
3. zum 1. Januar 1996 die restlichen Tätigkeiten im Bereich TELEKOM, zu denen insbesondere die Fernsprechumsätze gehören.

Die stufenweise Besteuerung trägt der Neuordnung der Finanzbeziehungen zwischen der Deutschen Bundespost und dem Bund Rechnung und berücksichtigt, daß die Deutsche Bundespost nach den finanzwirtschaftlichen Übergangsbestimmungen des Postverfassungsgesetzes noch bis zum 31. Dezember 1995 eine umsatzbezogene Ablieferung (1989: 5,5 Mrd. DM) an den Bund zu zahlen hat.

Neben den die Deutsche Bundespost betreffenden Vorschriften enthält der Gesetzentwurf eine Regelung, durch die die unternehmerische Tätigkeit der Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung — dem bisherigen Besteuerungszustand entsprechend und in Übereinstimmung mit der 6. EG-Richtlinie — im Umsatzsteuergesetz klargestellt wird.

Außerdem wird durch den Gesetzentwurf die Umsatzsteuerbefreiung für die Verwahrung und Verwaltung von Wertpapieren (Depotgeschäft) aufgehoben. Diese Steuerbefreiung kann nach der 18. EG-Richtlinie, die den Fortfall einer Reihe nach der 6. EG-Richtlinie bisher zulässiger Ausnahmeregelungen vorsieht, spätestens ab 1. Januar 1991 nicht mehr beibehalten werden. Gleichzeitig wird der Wortlaut einiger Steuerbefreiungsvorschriften für den Geld- und Kapitalverkehr an die moderne Entwicklung in diesem Bereich angepaßt.

Das Gesetz führt zu Umsatzsteuermehreinnahmen, die

für 1990 auf rd.
35 Mio. DM (davon Bund: 23 Mio. DM),
ab 1991 auf rd.
90 Mio. DM (davon Bund: 59 Mio. DM),
ab 1993 auf rd.
120 Mio. DM (davon Bund: 78 Mio. DM),
ab 1996 auf rd.
1 020 Mio. DM (davon Bund: 663 Mio. DM)

jährlich geschätzt werden.

Die Änderung des Umsatzsteuergesetzes in der vorliegenden Fassung wird, abgesehen von einer Anhebung der Depotgebühren, voraussichtlich keine Erhöhung der Einzelpreise, des allgemeinen Preis- oder des Verbraucherpreisniveaus zur Folge haben. Die Deutsche Bundespost TELEKOM geht davon aus, daß die Besteuerung der Fernmeldeumsätze in drei Stufen per Saldo keine Erhöhung der vom Kunden zu entrichtenden Bruttoentgelte (Einzelpreise) erforderlich macht. Letztlich wird dies aber von der Ertragslage der Deutschen Bundespost TELEKOM in den betroffenen Jahren und der Wettbewerbslage abhängen.

Unter dieser Annahme werden bei vorsteuerabzugsberechtigten Kunden Entlastungen eintreten. Die Deutsche Bundespost vermag keine Aussagen darüber zu treffen, inwieweit sich die durch den Vorsteuerabzug entstehende Entlastung der Kosten auf die jeweilige betriebliche Kalkulation auswirkt und in Form von möglichen Preissenkungen an die Kunden weitergegeben wird. Dies wird von der sich einspie-

lenden jeweiligen Wettbewerbssituation abhängen. Infolgedessen kann die Deutsche Bundespost auch keine näheren Angaben über mögliche Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, machen. Rein rechnerisch wäre unter den oben genannten Umständen eine gewisse Preissenkung möglich.

II. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 Buchstabe a

Durch die Neufassung des § 2 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 wird bestimmt, daß die Tätigkeit der Deutschen Bundespost TELEKOM insgesamt als gewerbliche oder berufliche Tätigkeit im umsatzsteuerrechtlichen Sinne gilt. Die Vorschrift bewirkt, daß sämtliche Umsätze im Bereich des Fernmeldewesens, insbesondere die Fernsprechumsätze, unter das Umsatzsteuergesetz fallen. Sie regelt damit die letzte Besteuerungsstufe (s. allgemeine Begründung). Aus dem Zusammenhang mit § 28 Abs. 1 und 2 ergibt sich, daß diese umfassende Regelung erstmalig für Umsätze gilt, die nach dem 31. Dezember 1995 ausgeführt werden.

Zu Nummer 1 Buchstabe b

Die Vorschrift setzt Artikel 4 Abs. 5 Unterabs. 3 in Verbindung mit Anhang D Nr. 7 der 6. EG-Richtlinie zur Harmonisierung der Umsatzsteuern in nationales Recht um. Sie bestimmt, daß die Tätigkeit der Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (BALM) als gewerbliche oder berufliche Tätigkeit im umsatzsteuerrechtlichen Sinne gilt. Damit kommt es für die umsatzsteuerliche Unternehmereigenschaft nicht mehr darauf an, ob die BALM — was zweifelhaft sein kann — die körperschaftsteuerrechtlichen Voraussetzungen eines Betriebes gewerblicher Art erfüllt. Die Vorschrift dient der Klarstellung und bewirkt im Ergebnis keine Abweichung von der bisherigen Besteuerung. Sie ist zudem zur Verhinderung einer unsystematischen Steuerkumulation insbesondere bei der Interventionstätigkeit und der nationalen Vorratshaltung sachlich gerechtfertigt.

Zu Nummer 2

Die Steuerbefreiung nach § 4 Nr. 8 Buchstabe e für die Verwahrung und Verwaltung von Wertpapieren (Depotgeschäft) wird entsprechend der Regelung in der 18. EG-Richtlinie aufgehoben.

Im übrigen wird der Wortlaut des § 4 Nr. 8 Buchstaben c, e und g an den Wortlaut des Artikels 13 Teil B Buchstabe d Nr. 2, 3 und 5 der 6. EG-Richtlinie angeglichen.

Entsprechend der Fassung der Richtlinie wird in § 4 Nr. 8 Buchstaben c und e davon abgesehen, die steuerfreien Umsätze einzeln aufzuführen. Statt dessen wird der Umfang dieser Steuerbefreiungen in allgemeiner Form bestimmt. Die bisher einzeln aufgeführten Umsätze bleiben weiterhin steuerfrei. Es wird aber nunmehr zum Ausdruck gebracht, daß neben den bereits jetzt ausdrücklich befreiten Umsätzen entsprechend den Regelungen in der 6. EG-Richtlinie auch weitere Umsätze für die Steuerbefreiung in Betracht kommen können. Die Neufassung dient dazu, der modernen Entwicklung des Geld- und Kapitalverkehrs besser Rechnung tragen zu können.

Die Verwendung der Bezeichnung „andere" Sicherheiten in § 4 Nr. 8 Buchstabe g entspricht dem Wortlaut der 6. EG-Richtlinie und dient der Klarstellung, daß die Steuerbefreiung für die Übernahme von Sicherheiten nicht voraussetzt, daß die Sicherheiten rechtlich wie eine Bürgschaft gestaltet sind.

Zu Nummer 3 Buchstabe a

Die Neufassung der Überschrift des § 28 trägt dem geänderten Inhalt der Vorschrift Rechnung.

Zu Nummer 3 Buchstabe b

Zu § 28 Abs. 1

Die Vorschrift enthält die für die Zeit vom 1. Juli 1990 bis 31. Dezember 1992 maßgebliche Fassung des § 2 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 (erste Besteuerungsstufe). Sie bestimmt, daß die Überlassung und Instandhaltung von Endstelleneinrichtungen durch die Deutsche Bundespost TELEKOM als gewerbliche oder berufliche Tätigkeit gelten. Der Begriff der Endstelleneinrichtung ist der Telekommunikationsordnung (TKO) entnommen. Die TKO enthält die Vorschriften, die für das Teilnehmerverhältnis zwischen Kunden und der Deutschen Bundespost maßgebend sind. Endstelleneinrichtungen sind Endeinrichtungen und Endstellenleitungen.

Endeinrichtungen sind Eindienstendeinrichtungen, Mehrdienstendeinrichtungen, Anpassungseinrichtungen, Endgeräteadapter und sonstige Endeinrichtungen.

Endstellenleitungen sind Leitungen außerhalb des allgemeinen Netzes der Deutschen Bundespost. Diese Leitungen verbinden entweder Endeinrichtungen untereinander oder eine Endeinrichtung mit einer Anschalteeinrichtung eines Anschlusses.

Unter Überlassung von Endstelleneinrichtungen ist insbesondere die Vermietung und der Verkauf zu verstehen. Auch die nachträgliche Funktionsänderung (z. B. durch Einbau eines Moduls) fällt darunter. Die Instandhaltung umfaßt die Wartung, Inspektion und Instandsetzung solcher Einrichtungen.

Zu § 28 Abs. 2

Die Vorschrift enthält die für die Zeit vom 1. Januar 1993 bis zum 31. Dezember 1995 maßgebliche Fassung des § 2 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 (zweite Besteuerungsstufe). Sie bestimmt, daß alle Tätigkeiten der Deutschen Bundespost TELEKOM, die auch Dritte ausüben dürfen, als gewerbliche oder berufliche Tätig-

keiten im umsatzsteuerrechtlichen Sinne gelten. Darunter fallen — über die bereits in der ersten Besteuerungsstufe erfaßten Tätigkeiten hinaus — alle Telekommunikationsdienste und Telekommunikationsdienstleistungen außerhalb des gesetzlich umschriebenen Netz- und Telefondienstmonopols, wie z. B. TELEX, TELETEX, TEMEX, SATELLITENKOMMUNIKATION, DATEX-P und DATEX-L.

Zu Artikel 2

Diese Vorschrift enthält die übliche Berlin-Klausel.

Zu Artikel 3

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon 02 28/36 35 51, Telefax 02 28/36 12 75
ISSN 0722-8333